

ДЖЕРЕЛА ФІНАНСУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті проаналізовано особливості формування джерел фінансування місцевого самоврядування. Сукупність усіх джерел фінансування згруповано за принципом поділу на внутрішні та зовнішні. Доповнено класифікацію фінансових ресурсів місцевого самоврядування за вчасністю та рівнем забезпечення фінансування їх власних і делегованих повноважень. Розглянуто основні перешкоди розвитку системи фінансування місцевого самоврядування. Напрямом подальшого розвитку системи фінансування місцевого самоврядування є встановлення зв'язку між станом соціально-еколого-економічного розвитку території, населенням, міською владою, державною владою.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, повноваження, джерела фінансування, фінансові ресурси, місцевий бюджет, доходи, податки, рада.*

Питання залежності рівня фінансової автономії органів місцевого самоврядування від соціально-економічного розвитку території досліджували вітчизняні та зарубіжні науковці, такі як: Т. Бондарук, С. Варга, О. Василик, Н. Васильєва, О. Гончаренко, С. Гречана, Ю. Дульщиків, Ф. Єгоров, О. Кириленко, Б. Кліяненко, О. Костюков, С. Криниця, В. Пилипів, С. Слухай, Ч. Тібу, О. Чеберяко та ін.

Характерні ознаки міжбюджетних відносин у системі фінансового забезпечення місцевого самоврядування узагальнені в публікаціях О. Балацького, О. Гришанової, А. Єпіфанова, М. Ермошенка, І. Луніної, О. Музики, В. Опаріна, К. Павлюк, Н. Старостенко, І. Сала, О. Сунцової, Ю. Чердніченка та ін. Особливості функціонування спроможної місцевої влади досліджує Інститут держави і права ім. В. Корецького.

Проте, незважаючи на здобуті досягнення, актуальним питанням залишається фінансове забезпечення місцевого самоврядування.

Мета статті – узагальнити джерела фінансування сучасної системи місцевого самоврядування на етапі активного реформування.

Науковці та дослідники трактують місцеве самоврядування як відносно децентралізовану форму публічного управління на місцевому рівні, здійснювану органами місцевого самоврядування, що формуються місцевими жителями, які є найбільш зацікавленими в результатах їх діяльності [1].

Особливості фінансування місцевого самоврядування законодавчо закріплені Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні", зокрема розділо третім.

Так, за ст. 16 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" матеріальною і фінансовою основою місцевого

самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад [2].

Тобто сукупність доходів місцевого самоврядування являє собою грошові кошти місцевого бюджету у фондовій і нефондовій формі та фінансові ресурси, що акумулюються на цій території.

Класичним підходом до узагальнення основних джерел фінансування місцевого самоврядування є їх поділ на зовнішні та внутрішні (див. рис.).

З 01.01.2011 р. з набранням чинності Податковим кодексом України кількість місцевих податків і зборів суттєво скоротилася. Так, із 14 існуючих місцевих податків та зборів залишилося п'ять, а саме: єдиний податок; податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; збір за місця для паркування транспортних засобів; збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності; туристичний збір (ст. 10 Податкового кодексу України).

Проте особливої уваги потребують аспекти частини доходів місцевих бюджетів, що враховуються при обчисленні обсягів офіційних трансфертів на різних рівнях ієрархії.

Так, до доходів бюджету місцевого самоврядування при врахуванні обсягів державних трансфертів належать такі:

- податок з доходів фізичних осіб (25%);
- плата за ліцензії на певні види господарської діяльності;
- реєстраційний збір за проведення державної реєстрації юридичних та фізичних осіб;
- державне мито (в частині, що належить місцевим бюджетам).

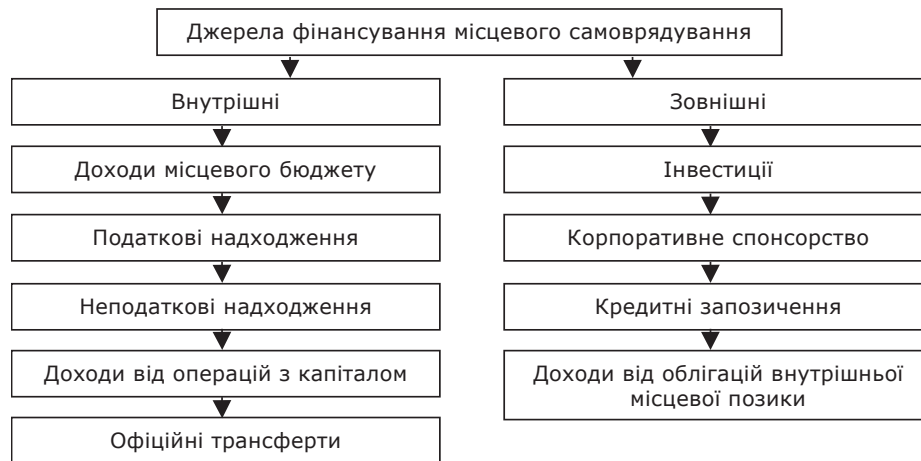


Рис. Джерела фінансування місцевого самоврядування

До доходів бюджетів районів, які враховуються у визначенні обсягів державних трансфертів, належать:

- податок з доходів фізичних осіб (але вже 50%);
- плата за ліцензії на певні види господарської діяльності;
- збір за проведення реєстрації підприємницької діяльності (ст. 66 Бюджетного кодексу України).

Розглянемо доходи бюджетів областей при врахуванні обсягів державних трансфертів, до яких належать такі:

- податок з доходів фізичних осіб (25%);
- збір за спеціальне використання водних, лісових ресурсів та видобування корисних копалин (50%);
- плата за використання інших природних ресурсів;
- плата за ліцензії на виробництво та торгівлю спиртом, алкогольними напоями тощо.

Спостерігається зростання частки доходів, які враховуються при обчисленні бюджетних трансфертів, від найнижчого рівня територіального устрою до найвищого, що свідчить про законодавчо встановлену нерівність у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування.

Також вагомим недоліком є те, що ст. 108 Бюджетного кодексу України, не передбачено прямих дотацій вирівнювання саме для міст районного значення, селищ та сіл, що негативно впливає на ефективність діяльності місцевого самоврядування.

Вагомою складовою формування джерела місцевого самоврядування є інвестиції в соціально-еколого-економічний розвиток території. Забезпечення території інвестиційними коштами організовується шляхом формування анкети інвестиційного проекту, що пропонується на певній території. Основні аспекти інвестування в територіальний розвиток регламентує Закон України “Про інвестиційну діяльність”.

Усе більшої популярності набувають операції з цінними паперами, зокрема з облігаціями внутрішньої місцевої позики. Так, відповідно до рішення Запорізької міської ради “Про достроковий викуп та погашення облігацій внутрішньої місцевої позики” від 25.09.2013 р. № 4 10.10.2013 р., міською радою був успішно здійснений викуп облігацій серій Ь, М, N загальною вартістю 50,0 млн грн та виплачений відсотковий дохід на дату викупу в обсязі 667,5 тис. грн [4].

Також заслуговує на увагу розвиток корпоративного спонсорства на місцевому рівні, що визначають як діяльність органів місцевого самоврядування, в процесі якої встановлюються такі відносини з прибутковим сектором, за яких бізнес-структури добровільно здійснюють підтримку у вигляді фінансових, людських, матеріальних ресурсів для реалізації місії громадської організації [3]. Підтримка корпоративного сектору виявляється в безпосередній фінансовій допомозі; наданні певних товарів, послуг, приміщень; волонтерській роботі тощо.

Доцільно зазначити, що джерела фінансування місцевого самоврядування також розглядаються за напрямками надходження:

- фінансування за рахунок зміни залишків коштів бюджетів;
- кошти, що передаються із загального фонду бюджету до бюджету розвитку (спеціального фонду);
- фінансування за активними операціями.

За цими напрямками надходження фінансових ресурсів у додатках до місцевих бюджетів відображаються грошові кошти на початок та на кінець періоду, тобто є змога відстежити чистий грошовий потік.

За період розвитку системи місцевого самоврядування в Україні науковці по-різному узагальнювали та класифікували фінансові ресурси місцевого самоврядування і джерела їх формування. Фінансові ресурси місцевого самоврядування групують так:

- за характером формування: власні, залучені, інвестовані;

- за рівнем залежності від рішень органів місцевого самоврядування: самоврядні (власні), закріплені;
- за рівнем урахування при обчисленні міжбюджетних трансфертів: кошик № 1, кошик № 2 (власні, закріплені).

Місцеве самоврядування функціонує шляхом узгодження самоврядних (власних) та наділених (делегованих) повноважень, проте бюджетне фінансування надається тільки останнім. Ефективність діяльності органів місцевого самоврядування безпосередньо залежить від наповненості місцевого бюджету та рівня фінансової самостійності території. Тобто важливим аспектом є рівень і своєчасність забезпечення сукупних повноважень місцевого самоврядування, що дає змогу поділити їх на забезпечені, частково забезпечені, незабезпечені, вчасно фінансовані, фінансовані із затримкою.

Основні негативні аспекти, що характеризують сучасну систему фінансового забезпечення місцевого самоврядування, стосуються зростання дотаційної залежності органів місцевого самоврядування та проблем відповідного бюджетного забезпечення. Зазначені аспекти є результатом основних перешкод до розвитку місцевого самоврядування, до яких належать [5]:

- неоднозначність у визначенні суб'єкта місцевого самоврядування;
- конституційне визначення місцевого самоврядування лише як права територіальної громади;
- відсутність конституційних положень про врахування інтересів місцевого населення при здійсненні місцевого самоврядування;
- відсутність серед конституційних засад принципу повсюдності;
- недосконала організація публічної влади на регіональному рівні;
- недосконалість правового регулювання відносин між органами виконавчої влади на місцях та органами місцевого самоврядування;
- надмірна регламентація питань внутрішньої організації системи органів місцевого самоврядування та порядку реалізації їхньої компетенції;

- обмеження самостійності органів місцевого самоврядування до визначення їх компетенції;
- нерегламентованість терміну повноважень місцевих представницьких органів та їх голів;
- відсутність чіткого підходу до визначення категорій осіб, які наділені правом безпосередньо брати участь у здійсненні місцевого самоврядування [5].

Висновки. За результатами проведеного дослідження можна стверджувати, що місцеве самоврядування має недостатнє фінансування для виконання власних повноважень, що дестимулює розвиток території. Подальше реформування місцевого самоврядування та системи його фінансового забезпечення, відображене в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, вимагає від урядовців приділити максимальну увагу зв'язку між станом соціально-еколого-економічного розвитку території, населенням, міською владою, державною владою. Саме узгодження дій і функцій усіх учасників місцевого самоврядування підвищить ефективність функціонування місцевого самоврядування та рівень розвитку території.

Список використаної літератури

1. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у межах нової системи територіальної організації влади в Україні / [за заг. ред. Г.В. Макарова] // Національний ін-т стратегічних досліджень. – К., 2011. – 54 с.
2. Про місцеве самоврядування: Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z970280.html.
3. Центр місцевої активності для розвитку громади / [Л.К. Абрамов, Т.В. Азарова]. – Кіровоград: ІСКМ, 2012. – 144 с.
4. Сайт Запорізької міської ради [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.meria.zp.ua/test/index.php?id=23>.
5. Щодо напрямів удосконалення концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс] / Г.В. Макаров. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1272/>.

Стаття надійшла до редакції 29.10.2013.

Козаченко Ю.П. Источники финансирования местного самоуправления

В статье проанализированы особенности формирования источников финансирования местного самоуправления. Совокупность всех источников финансирования сгруппирована по принципу разделения на внутренние и внешние. Дополнена классификация финансовых ресурсов местного самоуправления по своевременности и уровню обеспечения финансирования их собственных и делегированных полномочий. Рассмотрены основные препятствия в развитии системы финансирования местного самоуправления. Направлением дальнейшего развития системы финансирования местного самоуправления является установление связи между состоянием социально-эколого-экономического развития территории, населением, городской властью, государственной властью.

Ключевые слова: местное самоуправление, полномочия, источники финансирования, финансовые ресурсы, местный бюджет, доходы, налоги, совет.

Kozachenko Y. Local government funding sources

The article deals with the peculiarities of the formation of local self-government sources of funding for state regulations. The set of all funding sources are grouped according to the principle of division into internal (tax, non-tax revenues, officials transfers) and external (credit loans, investments, corporate sponsorships, revenues from the bond issue). Supplemented classification of financial resources of local governments for timeliness and level of funding to ensure their own and delegated authority. The main obstacles to the development of the system of financing local governments, which include: the ambiguity in identifying the subject of local government, the lack of constitutional provisions to take into account the interests of local communities in the implementation of local government, imperfect legal regulation of relations between the executive power in the regions and local authorities, excessive regulation on the internal organization of local government and the order of their competence, limiting the autonomy of local governments rolled determining their competence, not regimentation term of office of local representative bodies and heads, the lack of a clear approach to the definition of the categories of persons entitled to directly receive participate in the administration of local government. Confirmed that local government has insufficient funds to perform their own tasks that discourages socio-ecological-economic development of the area. Further reform of local government and of its financial support, as reflected in the "Concept of reforming local government and territorial organization of power in Ukraine", requires the government to pay maximum attention to the link between the state of socio-ecological-economic development of the area – population – local authorities – state authorities. That coordination and function of all members of local government will increase the effective functioning of local government and the level of development of the territory.

Key words: local government, authority, funding, financial resources, local budget, income tax, tip.